

XIX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración
Pública
Quito; República del Ecuador
11 al 14 de noviembre de 2014

*Una nueva manera de pensar la comunicación
gubernamental en un entorno de complejidad.*

Autor: Lic. Luis Guillermo Babino¹

¹ El autor agradece especialmente los aportes realizados en la elaboración del documento al Lic. Ernesto Babino y al Lic. Pablo D'Alessandro

INDICE DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN	3
GOBIERNO Y COMPLEJIDAD.....	4
LA COMUNICACIÓN POLITICA Y EL NUEVO ENTORNO	7
PUNTOS CENTRALES A TENER EN CUENTA EN UNA ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN POLÍTICA.....	11
Desterritorialización	11
Análisis de actores	11
Velocidad y captura de información.....	12
Capacidad de adaptar el proyecto a nuevas situaciones	12
Tensión entre centralización y descentralización en los procesos de comunicación política....	13
Herramientas de escucha activa.....	13
BIBLIOGRAFÍA.....	15
RESEÑA BIOGRAFICA	16
RESUMEN.....	17

INTRODUCCIÓN

Este documento tiene por objeto compartir algunas ideas sobre la comunicación en el proceso de gobierno y, en particular, en las instancias de diseño, formulación y ejecución de políticas públicas.

Los abordajes vinculados a lo que se denomina comunicación gubernamental fluctúan en un arco de análisis e intervenciones entre las estrategias de persuasión de los gobiernos y el derecho a la información de los ciudadanos, refiriendo a “un proceso de articulación y de selección de decisiones, muchas veces contradictorias, entre comunicaciones democratizadoras, comunicaciones electorales y comunicaciones de gestión” (Elizalde, 2005).

Desde los estudios acerca de los efectos de la propaganda hasta que se constituyó en campo de estudio, la comunicación política se ha desarrollado ampliamente. Ya, desde el conductismo, el politólogo francés Jean-Marie Cotteret, afirmaba que la comunicación política es el lazo que fortalece el pacto social de Rousseau buscando asegurar el acuerdo entre gobernantes y gobernados.

Luego, múltiples teorías abordaron desde distintas concepciones, lo político, la comunicación y las relaciones que se establecen entre ambos, poniendo acento sobre distintos aspectos de estas, ya sean, pragmáticas, simbólicas o estructurales. No obstante, no ha despertado el mismo interés el abordaje de este tema en lo vinculado a la gestión de los proyectos de gobierno, en particular lo que en el ciclo de políticas públicas está caracterizado como “la adopción de alternativas” y “la implantación de la alternativa seleccionada”, y es en esa dirección, como decíamos al principio, en donde nos interesa enfocar nuestro análisis.

En tal sentido, parece muy gráfica la afirmación del filósofo y ensayista vasco Daniel Innerarity Grau: “Tenemos un problema con la política que no se arregla mejorando los instrumentos de los que disponemos sino cambiando de problema; no es que tengamos bien identificado el problema y nos falle únicamente el instrumento con el que pretendemos solucionarlo. Nuestro desacierto es más radical: ha cambiado la función de la política y seguimos pensando que lo único que deben cambiar son las soluciones”

En este sentido debemos referirnos a una nueva realidad que no puede ser contenida en los términos tradicionales, en medio de cambios profundos en los comportamientos sociales y las formas de desarrollo del gobierno que deberá resituarse en un ámbito de múltiples tensiones configurado por el Estado, el mercado y la sociedad, en un contexto marcado por la globalización y la interdependencia.

La ciencia política intenta dar cuenta de estos cambios y se ha aventurado a definirlo como gobernanza, vocablo con el que expresa una transformación de la estatalidad en las democracias, que se ve obligada a transitar desde formas jerárquicas y soberanas, en el sentido clásico de gobierno, hacia modalidades más cooperativas

Los gobiernos se ven enfrentados a nuevas condiciones, que definen un contexto crecientemente complejo: globalizado, intenso y veloz en los cambios, diverso e inestable. Estas condiciones del entorno obligan a las organizaciones y a las personas a reinventarse.

Los Gobiernos de hoy son un actor más entre múltiples actores con poder en el juego social, y para alcanzar el éxito de sus políticas, necesita cada vez más establecer acciones de coordinación y colaboración con otros.

Es en este marco conceptual donde queremos analizar algunas cuestiones clave, a nuestro entender, relacionadas a gestión de gobierno y comunicación. A tal efecto, a continuación desarrollaremos dos capítulos: uno que sitúa, brevemente, el proceso de comunicación en el nuevo escenario, y otro que recorre algunas cuestiones críticas en la gestión de gobierno y para las cuales cobra un sentido trascendente el proceso de comunicación.

GOBIERNO Y COMPLEJIDAD²

“La complejidad e intensidad de los problemas sociales crece a paso acelerado, mientras la capacidad personal e institucional de gobierno está cada vez más distante de ese desafío”

Carlos Matus

La acción de gobierno se ejerce en un marco de creciente complejidad. La aceleración y el cambio son signos de nuestro tiempo que desafían los actuales diseños del aparato público, demandando la innovación en los métodos de toma de decisión de quienes tienen la responsabilidad de conducir el destino de sus sociedades.

En este sentido, los problemas que afrontan los gobiernos no suelen ser nuevos. Estamos enfrentando viejos problemas que cambian en su intensidad o en su calidad. No podemos decir que las demandas en torno a la seguridad, educación, salud o de regulación de la circulación de las monedas sean nuevos problemas. Por supuesto cambian las formas en que se manifiestan.

A estos ya conocidos problemas los gobernantes los deben enfrentar en un nuevo entorno, inédito en la historia de la humanidad y caracterizado por:

La globalización

Nunca en la humanidad el flujo de personas, dinero e información ha sido tan notable como en esta época. Casi la mitad de la población se mueve, transita, migra por el mundo³, en tiempos muy veloces, en aviones que cruzan el mundo en 12 horas. Este creciente flujo de personas, bienes y servicios no reconoce fronteras y tiene un fuerte impacto en cómo se presentan los problemas que deben enfrentar los organismos de gobierno en todo el mundo, ya sean distritales, nacionales o regionales.

Pensemos el caso de los sistemas nacionales de salud, el mundo vivió muchas pandemias, lo notable ahora es que una próxima pandemia puede tener impacto en horas. La Gran Pandemia Española de 1918 causó la muerte del 3 al 6 por ciento de la población mundial, el virus tardó meses en propagarse, hoy los sistemas de salud nacionales se ven vulnerables ante la propagación casi instantánea de una amenaza semejante. Viajar y transportar el virus

² Este apartado se encuentra con mayor desarrollo en el documento del mismo autor presentado para este XIX Congreso CLAD: “Gobierno Abierto en Argentina: avances en el cumplimiento al Plan de Acción”

³ Según la International Civil Aviation Organization – ICAO en 2012 el número de pasajeros en el mundo fue de casi 3 mil millones.

de Madrid a Moscú lleva hoy 5 horas, de Madrid a Nueva York 8 horas y de Buenos Aires a Madrid 12 horas.

Pensemos en otro ejemplo: los flujos financieros que se presentan en la actualidad son inéditos en la historia. Los movimientos del capital financiero son brutales por su velocidad e intensidad en su entrada y salida a los países. Según la Conferencia sobre Comercio y Desarrollo de Naciones Unidas (UNCTAD), en 1990 la inversión extranjera directa mundial era de 207 billones de dólares, mientras que en 2011 fue de 1.524 billones de dólares. Ante esta situación, es difícil que los viejos sistemas nacionales e internacionales de regulación puedan afrontar las causas no deseadas de esos flujos. Lo que está en discusión es cómo los organismos de regulación podrían regular sistemas sobre los cuales conocen poco. En donde los regulados saben más que los reguladores. (Alan Greenspan, 2008)⁴. Nuevamente se presenta la necesidad de repensar nuevas respuestas adaptadas a este entorno de complejidad.

Si algo caracteriza al mundo global es el manejo de la información. El acceso a Internet impacta fuertemente en la utilización y producción de la información. Repasemos algunos datos significativos. En el mundo hay tantos habitantes como celulares y en el último año se vendieron más celulares inteligentes que celulares comunes: según la consultora tecnológica Gartner, de los 435 millones de aparatos vendidos 225 millones fueron inteligentes. En el año 2013 se vendieron en todo el mundo cerca de 221 millones de tabletas, según la información de IDC. Para el 2014 se espera una venta proyectada de 271 millones de unidades. Hoy en día, las tabletas y los celulares inteligentes son desde donde mayoritariamente los usuarios acceden a Internet. Si la información es poder, si Internet es información y si cada día más personas acceden a Internet, entonces estamos viviendo una época donde el poder pasa crecientemente a las personas, a los individuos, a los ciudadanos. En este marco los gobiernos deben adaptarse a ese cambio si no quieren desaparecer en su rol de responsables de la producción de las políticas públicas o ceder creciente poder frente a otros actores sociales.

Multiplicidad de actores

La segunda dimensión tiene que ver con la multiplicidad de actores. Los gobiernos, hace no muchas décadas, enfrentaban a pocos actores que participaban del juego de la política. Los sindicatos, los empresarios, algunos organismos internacionales, la Iglesia. Ahora irrumpe una multiplicidad de nuevos actores, tiene que ver con la organización de la sociedad por grupos de interés. Deja de ser una masa uniforme. Existen grupos que expresan distintas religiones, distintas preferencias sexuales, grupos que defienden el tema ecológico. Y todos, de alguna manera, compelen a los gobernantes. Cuando el mundo salía de la Segunda Guerra Mundial se crearon los Concejos Económicos y Sociales para recrear la vuelta a un espíritu social destruido por efectos de la contienda bélica. Los grandes actores de la década del 1950 eran los gobiernos, los sindicatos y los empresarios. Ahora esa representación se torna insuficiente para reconstruir el diálogo social.

Hoy, hay más actores que se deben convocar para cualquier proceso de producción de políticas públicas con pretensión de ser sustentable en el tiempo. Esto también demanda de

⁴ Según Alan Greenspan, en su libro "La era de las turbulencias Aventuras en un nuevo mundo, Editorial B, 2008"... "Los mercados se han vuelto demasiado enormes, complejos y veloces para estar sometidos a la supervisión y regulación del siglo XX. No es de extrañar que este mastodonte financiero globalizado escape a la comprensión de hasta los agentes de mercado más sofisticados"

la política un aprendizaje. Porque mientras cada uno de los actores defiende un interés común, la política tiene que tomar decisiones intercambiando problemas.⁵

En este orden de ideas, los ambientalistas defienden un solo valor: el valor ambiental. Mientras que los gobernantes, cuando toman decisiones, intercambian problemas: lo que es bueno para uno es malo para otro; cuando soluciona un problema de empleo puede crear un problema de pasivos ambientales. La política debe lidiar con este intercambio de problemas, maximizando los beneficios y minimizando los costos. Siempre se asumen costos, porque en política, en general, no hay soluciones "limpias".

Este intercambio de problemas siempre fue un desafío para los procesos de producción de las políticas públicas. Pero, con la irrupción de nuevos actores con un creciente poder en intervenir en dichos procesos de producción de políticas, el desafío se hace cada día más complejo, demandando de la política el reconocimiento de los múltiples intereses de los actores en juego, si se pretende tener éxito en lograr intervenciones sustentables en el tiempo.

Intensidad y velocidad del cambio

La tercera dimensión tiene que ver con la intensidad y velocidad de los cambios sociales. Todo ocurre a una velocidad mayor que años atrás. Sin ir más lejos, la radio, con su primera transmisión en 1901, tardó 38 años en llegar a 50 millones de radioescuchas; esa misma cifra, 50 millones de usuarios, fue alcanzada en 13 años ya en 1926 por la televisión. En el 2001 apareció el iPod y tardó 4 años en llegar a 50 millones de usuarios. Internet tardó 3 años en llegar a 50 millones de usuarios. Facebook creada en 2004 tardó 1 año en llegar a 50 millones de usuarios y Twitter a partir del 2006 solo tardó 7 meses y medio.

Hans Vestberg, CEO de la Ericsson, uno de los mayores fabricantes de teléfonos y de sistemas de telefonía del mundo, dijo que cada minuto son más los nuevos celulares y tablets que se activan que los bebés que nacen en el planeta: sólo teléfonos Android se activan unos 200 por minuto, mientras que 267 niños llegan al mundo cada 60 segundos, según el Population Reference Bureau.

La aceleración del ritmo de los acontecimientos por impulso de la revolución tecnológica aplicada a las comunicaciones es, también, un fenómeno de esta nueva época. Basta transcribir algunos datos que publico el 23 de septiembre de 2013 la revista CyberMambi sobre lo que pasa en internet en 60 segundos: En un minuto la lupa de Google arroja más de 694.445 resultados de búsqueda, se bajan 13.000 aplicaciones para teléfonos iPhone, los usuarios de Skype generan 370 minutos de comunicación por voz, se realizan 79.364

⁵ Según Matus (2000:73), "La idea de solución de un problema esconde el contrabalance de los efectos colaterales indeseables. La operación o la acción realizada para solucionar un problema genera efectos colaterales no buscados y no deseados por el actor que interviene sobre la situación. ¿Se soluciona un problema si pago el costo de generar otro mayor? No podemos impedir, a lo menos transitoriamente, los efectos colaterales indeseables. Hay pues un intercambio de problemas. La acción pública genera efectos positivos y negativos en relación con las metas anunciadas. Es un trueque entre el beneficio de la meta alcanzada y el costo de crear problemas nuevos o intensificar los antiguos. El acto de intervención no es limpio, genera otros problemas. Hacer política es intercambiar problemas. Un proyecto de gobierno es una propuesta de intercambio de problemas. Se trata de un balance que tiene en su haber los beneficios de la acción y en su debe los costos que representan los efectos colaterales. Cuando un actor decide sobre algo, lo hace porque en su criterio político hace un intercambio favorable de problemas".

publicaciones en los muros de Facebook y 510.040 comentarios, se abren 320 cuentas en Twitter, y se emiten 98.000 mensajes de menos de 140 caracteres.

Datos impresionantes de un mundo vertiginoso comparado con la velocidad de toma de decisiones en el mundo de la gestión gubernamental. Nunca como en los tiempos de Internet fue tan cierta la frase *“En cada minuto hay muchos días”* que escribió William Shakespeare para la tragedia “Romeo y Julieta”, 1597.

Cambio permanente

La cuarta dimensión que caracteriza la complejidad tiene que ver con el cambio permanente. Los nacidos a mitad del Siglo XX teníamos la creencia que nuestra vida era más corta que la vida de las instituciones. Los nacidos en el Siglo XXI viven un mundo más inestable. En general, las personas viven más que las instituciones. Hasta hace poco tiempo Kodak era sinónimo de fotografía, hoy Kodak no existe más. No se pudo adaptar. Pensando en las nuevas tecnologías, Hotmail era el correo más moderno y de punta, hoy Hotmail le ha dejado el lugar a Gmail; fundada en 1994, Yahoo se supo ubicar como el buscador líder entre los usuarios de Internet hasta la aparición de Google en el año 1998; en la mensajería instantánea lideró ICQ iniciada en 1996, para darle luego paso al Messenger en 1999. Las necesidades se mantienen, con el cambio de las tecnologías deberían cambiar las soluciones que se adoptan para satisfacerlas.

La política y los gobiernos deben adaptarse a las nuevas condiciones del entorno si no quieren perder su rol preponderante en la producción de las políticas públicas a manos de otros actores sociales.

LA COMUNICACIÓN POLITICA Y EL NUEVO ENTORNO

Transformación, cambio y desarrollo son procesos de construcción social en los que la comunicación interviene como agente facilitador, en tanto logra visibilizar problemáticas, necesidades o expectativas y, en consecuencia, propone alternativas de solución viables, movilizandolas voluntades y, en tal sentido, dotándolas de sustentabilidad.

El proceso de comunicación instala capacidades productivas dentro de la organización y en la comunidad, donde, adicionalmente, impacta para generar, fortalecer y mejorar contenidos y herramientas que contribuyen al progreso y sostenibilidad de las estrategias.

Frente a la revolución de las comunicaciones y ante el exceso de información que, en la actualidad, bombardea a nuestras sociedades, es necesario reflexionar sobre los paradigmas epistemológicos, instrumentos conceptuales y herramientas metodológicas que guían estas acciones.

Es fundamental para plantear un buen y eficiente proyecto de comunicación asumir el cambio de espíteme (propuesto, con otros fines y tiempo atrás, por Michel Foucault) que nos invita a superar la “descorporeización” del sujeto y a plantear un nuevo proyecto humanista de convergencia, comunicación dialógica y habilidad ética.

El escenario ha sido alterado y modificado por el acelerado perfeccionamiento de las tecnologías de la comunicación y de la información, fenómeno que nos ha acercado a discursos hipertextuales, producto de un ejercicio desterritorializador (Deleuze y Guattari, 1997). El tránsito de un modelo centrado en la secuencia lineal que encadena

unidireccionalmente materias, grados, edades y paquetes de conocimientos, a otro descentrado y plural, cuya clave es el “encuentro y el hipertexto: escritura no secuencial sino montaje de conexiones en red que, al permitir/exigir una multiplicidad de recorridos, transforma la lectura en escritura” (Martín Barbero, 2000).

Internet: un nuevo territorio para la comunicación política

Como plantea Paul Virilio, los fenómenos asociados de inmediatez e instantaneidad son en nuestros días uno de los problemas más apremiantes que confrontan las estrategias políticas y militares. El gran evento de este tiempo, dice, es la invención de una perspectiva en tiempo real que suplantara a la perspectiva del espacio real inventada por los artistas italianos del Quattrocento, y que revolucionó el diseño y funcionamiento de las ciudades, la política, la guerra y la economía del mundo medieval. El ciberespacio es una nueva forma de perspectiva, no coincide con la perspectiva audiovisual que ya conocemos, es una perspectiva completamente nueva, libre de cualquier referencia previa.

La comunicación, como herramienta fundamental para la gestión socioeconómica de nuestras sociedades, debe incorporar este juego interdisciplinario y multiactoral, y aceptar los nuevos desafíos que defiende el cambio epistemológico citado.

La disponibilidad de información tiende a horizontalizar los sistemas. Las líneas divisorias entre lo público y lo privado se vuelven difusas. Las nuevas tecnologías y la irrupción de las redes sociales están configurando nuevas identidades personales, que se retroalimentan entre la vida online y la vida offline. Procesos globales, nunca antes vistos, conviven con intensidades similares de revalorización de procesos micro sociales.

Éstos son algunos de los rasgos más prominentes de la situación en la que debe desarrollarse la gestión de gobierno en la actualidad.

Jan Kūūiman, en su trabajo “Gobernar en Gobernanza”, plantea que “para entender lo que está sucediendo en la gobernanza social moderna, en particular en la frontera entre lo social y lo político, uno debe afrontar directamente los asuntos en toda su diversidad, complejidad y dinamismo.

Por ello, es evidente que la situación presente demanda una nueva manera de entender y llevar adelante la acción de gobierno, que requiere de un saber necesario para articular esta nueva sociedad del conocimiento. Los sistemas tradicionales basados en la jerarquía y la unilateralidad, altamente centralizados, no son suficientes ni idóneos; un sistema complejo no puede ser gobernado desde un vértice jerárquico. Tampoco han sido suficientes las soluciones de mercado.

Y es aquí donde surge nuevamente con nitidez y actualidad el pensamiento de Carlos Matus cuando afirma: “Gobernar es el arte y la ciencia de un actor para movilizar organizaciones y ciudadanos en el juego social, procesando problemas y conflictivos que no encuentran respuesta en las disciplinas tradicionales, con el propósito de construirle viabilidad”. De sus ideas fuerza se desprenden líneas de acción cada vez más vigentes: la gestión de gobierno como arte y como ciencia; no se puede jugar solo sino que hay que movilizar actores (ciudadanos – grupos); no administro, transformo la realidad, lo que implica gestionar conflictos, gobernar demandas; una ciencia interdisciplinaria; la trayectoria del proyecto no es lineal, hay que construirle viabilidad.

Y también la estrategia, en tanto estilo y método de pensamiento acerca de la acción, que en su carácter dialéctico organiza la reflexión y análisis de situaciones desde la perspectiva de

la correlación de fuerzas de los actores, considera a las relaciones entre actores sociales de acuerdo a su posición de colaboración, neutralidad, u oposición; reconoce a la realidad como un conjunto complejo de intenciones, voluntades y actos diversos que producen una pluralidad de interpretaciones y comprensiones.

Teniendo en cuenta las características del cambio de época descrito, con sus consecuentes desafíos para quienes deben liderar procesos de transformación en este escenario, consideramos de suma importancia analizar la potencialidad de los nuevos medios que ofrece el territorio digital (Redes sociales, Blogs, Websites) para establecer procesos de comunicación de doble vía con la comunidad y de esta manera fortalecer y viabilizar el proyecto ético político⁶ de la dirección política de las organizaciones.

Se observa, en general, una brecha entre las formas y acciones de gobierno del tiempo electoral y del momento de gestión. Mientras que en el momento electoral el énfasis está puesto en el armado y difusión de las propuestas de gobierno, en el momento de gestión la energía se destina más a las realizaciones. Este quiebre entre los dos momentos se expresa, entre otras, en las estrategias de comunicación.

Cada vez es más habitual que los dirigentes y los partidos políticos tengan presente lo digital como medio para transmitir sus mensajes e intentar convencer a los ciudadanos para que los acompañen en los momentos electorales. Así, en las campañas electorales se tienen en cuenta con frecuencia a las redes sociales, pero se las utilizan, por lo general, con el viejo paradigma comunicacional 1.0, o sea hablando –transmitiendo mensajes- pero no escuchando a los ciudadanos.

En el momento de gestión de gobierno, este no aprovechamiento del potencial que brindan los nuevos medios digitales se agudiza. Por lo general, cuando se utilizan las nuevas tecnologías de información y comunicación se lo hace como medio para transmitir un mensaje unidireccional, olvidando una de las posibilidades más ricas que ofrecen los nuevos medios que es la oportunidad para identificar y escuchar a los múltiples y diversos actores involucrados, saber cuáles son sus demandas, acuerdos y reconocimientos y, en consecuencia, poder tomar las decisiones más oportunas con información valiosa en tiempo real.

Ahora bien, luego de haber recorrido, de manera breve, la cuestión de la comunicación y su vinculación al proceso de gobierno, la modificación del escenario en la que esta se desenvuelve y la necesidad de un cambio de paradigma para abordar estas prácticas, los corrimientos de la frontera entre lo social y lo político con su correspondiente interpelación al sistema de producción pública, y haber rescatado desde el pensamiento matusiano, y desde la estrategia, los ejes centrales de un método para la intervención social vamos a identificar alguno de los puntos, que creemos, centrales a tener en cuenta en un proceso de comunicación política vinculado al desarrollo de un proyecto de gobierno.

Capacidades personales y comunicación política

El mundo no está enfrentando una época de cambios, está frente a un cambio de época. En este sentido, los gobiernos y los gobernantes se ven confrontados con nuevas condiciones

⁶ En términos de Carlos Matus, entendemos como proyecto ético-político una propuesta de cambio social que un líder político y su partido proponen a la ciudadanía. Es ético, porque en dicha propuesta se juegan valores personales y sociales que influyen en los problemas y formas de resolución que se proponen a dichos problemas. Es político, porque se refiere a la resolución de los problemas que hacen al bien común. Ver Matus, Carlos. Teoría del Juego Social, 2000.

de entorno caracterizados, como ya señalamos, por una creciente complejidad. Existen nuevos abordajes para enfrentar los desafíos en la gestión de gobierno, una respuesta es el nuevo paradigma de Gobierno Abierto y sus tres pilares, que se vinculan con las nuevas condiciones sociales, son ya bastante conocidos: apertura de datos, colaboración y participación. Sin embargo, esta nueva forma de enfrentar la acción de gobierno implica pensar nuevos estilos de liderazgo. Se requiere pasar de liderazgos “egocéntricos” a liderazgos "sociocentricos" (Daniel Innerarity, 1999), que impacten en un nuevo estilo de hacer y pensar la acción política.

En este punto, queremos explorar cuáles son las inteligencias -entendidas como habilidades para resolver problemas- y capacidades que requiere la acción de gobierno, y por ende los procesos de comunicación gubernamental:

- ✓ Inteligencia **empática**. Expresa la capacidad de sentir el dolor del otro: no se puede gobernar de manera sustentable sin tener la capacidad de sentir el dolor de las personas que están bajo nuestro gobierno. Esa posibilidad de sentir el dolor del otro se debe convertir en el motor del cambio social. La inteligencia empática también debe ser un regulador de la velocidad del cambio, porque toda decisión de gobierno implica un intercambio de problemas, las decisiones de gobierno favorecen a unos y perjudican a otros. En este sentido los gobernantes no pueden ir más rápido de lo que resista el cuerpo social ni tan lento que nada cambie.
- ✓ Inteligencia **metódica**. Expresa la capacidad de los dirigentes de procesar con método y rigurosidad los problemas que enfrentan. En general, se aprecia una falta de método para enfrentar los problemas públicos, problemas que por su naturaleza no responden al método científico. En la gestión social no podemos experimentar, porque las condiciones que se dan en tales experimentos no son reproducibles. Por otro lado, los problemas sociales son problemas cuasi estructurados que no tienen posibilidades y probabilidades de ocurrencia, lo que requiere métodos especialmente diseñados para enfrentarlos. La gestión de gobierno está invadida de soluciones, no de métodos para encontrar las mejores respuestas, porque en la gestión social, en general no existen soluciones, lo que es bueno para unos es malo para otros.
- ✓ Inteligencia **respetuosa**. Expresa la capacidad de reconocer en el otro a alguien que piensa distinto pero que no por ello es un enemigo. Es en el respeto que podemos valorar los aportes de los otros actores. El mundo que nos toca vivir es un mundo multiactoral en donde la inteligencia colectiva es más potente que la inteligencia individual. Solo podemos poner en relación a los distintos actores para construir un juego colaborativo en la medida que respetemos las diferencias y la diversidad.
- ✓ Inteligencia **integradora**. Expresa la capacidad de procesar crecientes volúmenes de información provenientes de distintas fuentes, para poder tomar decisiones a la misma velocidad que los eventos las exigen y desarrollar herramientas que permitan explotar esos crecientes volúmenes de información, porque hoy el desafío no es contar con información sino saber utilizarla en tiempo real.
- ✓ Inteligencia **innovadora**. Expresa la capacidad de repensar cómo enfrentamos los problemas, no centrados exclusivamente en mejorar las soluciones actuales con tecnologías sino en tener capacidad de entender y satisfacer las necesidades mediante nuevos caminos y diseños.

- ✓ Inteligencia **comunicativa**. Expresa la condición de poder transmitir mensajes claros que se transformen en compromisos de hacer y, sobre todo, de escuchar a los otros actores. En este sentido, cada día es más claro que no puede existir gestión gubernamental sin un relato que la sostenga, como así tampoco puede existir un relato gubernamental sustentable en el tiempo sin un proceso de gestión que la valide.
- ✓ Inteligencia **resiliente**. Entendida como la habilidad para resurgir de la adversidad y adaptarse a los cambios de entorno de una manera significativa y positiva. Hoy, el cambio es una de las características distintivas de nuestra época. Por eso, la capacidad de procesar los cambios como una oportunidad de mejora y no solo como un ataque a nuestra situación de confort permite salir de situaciones de cambios traumáticos como sociedades más fuertes y mejor adaptadas a las nuevas condiciones del entorno.

Puntos centrales a tener en cuenta en una estrategia de comunicación política

Al momento de diseñar una estrategia de comunicación política que haga un uso eficaz de las herramientas 2.0, conviene tener en cuenta, por tomar algunos de sus rasgos más prominentes, algunos elementos que caracterizan el nuevo escenario en donde se despeñan estas herramientas.

Desterritorialización

Cuando se van a utilizar herramientas de comunicación 2.0 es preciso conocer el mundo en el que se va a intervenir. El territorio digital difiere en mucho del que vio nacer a los medios tradicionales de comunicación. Navegar por la Web, y especialmente a través de las redes sociales, es experimentar una de las características distintivas del escenario contemporáneo gestado a partir de la globalización de las sociedades: la desterritorialización.

En el nuevo escenario global, donde cada país es un fragmento de un todo general, los medios de comunicación, además de cumplir la función de integradores de las culturas nacionales, ahora traspasan las fronteras con mucha facilidad, velocidad y frecuencia, provocando una cultura internacional. Este efecto de desterritorialización, que no significa el fin de lo territorial sino la ampliación de lo esperable, lo que Renato Ortiz denomina "territorialidad dilatada", está latente en todo proceso de comunicación digital.

Ahora, conocer lo que sucede más allá del territorio nacional no solo es posible sino conveniente para diseñar una estrategia comunicacional política. Aunque lo que se pretenda sea la concreción de una acción puntual y cercana, con las nuevas herramientas de comunicación 2.0 podemos inspirarnos en acciones similares de miles de kilómetros de distancia aprendiendo y anticipando posibles resultados.

Análisis de actores

El nuevo escenario con su complejidad y velocidad define un nuevo sistema de legitimación del juego político, donde la sustentabilidad de todo proyecto depende de las mayores cuotas de consenso posible en un juego multiactoral.

Es un error seguir concibiendo a los ciudadanos como receptores pasivos. Si bien comunicar es decir, también -y en muchos casos, resulta más importante- es saber escuchar. Implica comprender que en el afuera de las organizaciones hay muchos otros que tienen algo para decir.

Las nuevas tecnologías produjeron un cambio en el juego comunicacional: quienes era meros receptores de mensajes políticos se convirtieron en potenciales y masivos emisores de comunicaciones políticas: sus demandas, quejas, aprobaciones y dudas circulan diariamente en infinidad de formas por las redes sociales.

Al igual que en el sector privado las nuevas tecnologías impactaron de tal manera que obligaron a cambiar modelos de negocios, una buena gestión estatal será aquella que sea permeable a las opiniones de los ciudadanos y tenga en sus diseños esquemas de participación y colaboración que permitan aprovechar la energía creativa e innovadora de los ciudadanos⁷.

Pensar un Estado relacional, que articule la interacción social, la información y la comunicación es central para favorecer la movilización de recursos públicos y privados con la finalidad de poder hacer frente a los problemas sociales.

Asumiendo que vivimos en una sociedad-red⁸, tenemos que superar el viejo esquema donde sólo unos pocos encumbrados tienen la información precisa y pertinente, y pasar a un sistema integrado, donde todos los que lo integran tienen acceso a la información y, por ello, todos pueden elaborar respuestas y propuestas.

Velocidad y captura de información

La rapidez de los cambios que se experimentan actualmente obliga a una reacción acorde, que no significa una reacción instantánea. Contar con información permanente, clasificada y analizada previamente, permite adoptar una acción que, ante un posible escenario de crisis, puede ser la no acción.

Hoy, más que nunca, actuar con velocidad significa saber interpretar los nuevos signos en base a conocimientos acumulados. Las nuevas herramientas de análisis de datos online permiten identificar, capturar, clasificar y analizar la información a gran velocidad y con alta capacidad de adaptación a cambios imprevistos.

Una estrategia de comunicación política que tenga en cuenta el territorio digital requiere de conocimientos previos que puedan identificar velozmente los desafíos verdaderos de las nubes pasajeras.

Capacidad de adaptar el proyecto a nuevas situaciones

Esta velocidad e intensidad en los cambios sociales exige un ajuste casi permanente del proyecto de gobierno conforme se van sucediendo los cambios que impactan en la configuración social y el humor social, siendo las redes sociales una herramienta eficaz para conocer y evaluar la dimensión de estas transformaciones.

El estudio de la situación a través del monitoreo permanente de la información vinculada a un proyecto de cambio político es como el equipamiento y el lubricante para el ciclista que decide emprender un *tour* por un circuito montañoso: nunca sabe cuándo y de qué

⁷Para más información sobre esta idea, recomendamos ver la Conferencia TED de David Cameron "El Gobierno del Futuro" disponible en: http://www.ted.com/talks/david_cameron.html

⁸ Según Castells (op.cit.) "La sociedad red es una estructura social hecha de redes de información propulsada por las tecnologías de la información características del paradigma informacionalista. Por estructura social entiendo las disposiciones organizativas de los seres humanos en las relaciones de producción, consumo, experiencia y poder, tal como se expresan en la interacción significativa enmarcada por la cultura". Las redes tienen, por definición, una estructura descentralizada.

dimensiones será el siguiente desafío pero confía en que la herramienta que lo acompaña está en condiciones de dar la respuesta adecuada.

Tensión entre centralización y descentralización en los procesos de comunicación política

Existe una tensión a resolver en los procesos de comunicación gubernamental, se refiere al alcance entre la centralización y la descentralización en la gestión de la comunicación, que se expresa en el conflicto entre las unidades centrales de comunicación o "los expertos en comunicación" y los efectores directos de las políticas públicas, conocedores de la realidad en el ámbito social donde se expresa la política y los actores directamente vinculados. Una excesiva centralización asegura coherencia en los mensajes pero pierde la potencia creativa de los actores internos involucrados y pierde velocidad de respuesta, por el contrario una excesiva descentralización incrementa la creatividad en las respuestas con una pérdida en la claridad y coherencia de los mensajes.

Una comunicación dispersa, sin reglas y excesivamente descentralizada trae un problema de anarquía. Pero una comunicación ultracentralizada trae como consecuencia pérdida en la velocidad de respuesta y falta de construcción de mensajes dirigidos con mayor grado de especificidad.

Si bien esta tensión entre centralización y descentralización no tiene un punto exacto de resolución, entendemos que debe tenderse a crecientes grados de descentralización acompañados de procesos de formación y entrenamiento en comunicación gubernamental.

Herramientas de escucha activa

Como se viene señalando, para un Estado que tenga en cuenta el nuevo escenario comunicacional, que se preocupe por entender cuáles son las demandas de los ciudadanos, las nuevas herramientas de Escucha Activa son herramientas valiosas que permiten dimensionar esta nueva realidad en constante transformación. Creemos que las redes sociales son el equivalente de la antigua arena de los griegos, donde se debaten los problemas actuales de la sociedad.

Cuando hablamos de una herramienta de Escucha Activa nos referimos a un proceso comunicacional donde escuchar se entiende como una actividad activa y empática, es decir, adaptar un cambio de punto de vista. Es dar vuelta la lógica habitual de lo que se entendió generalmente como comunicación política tradicional, cuando se privilegiaba que el otro escuchara lo que teníamos que decirle. Si hablamos de Escucha Activa estamos hablando de que lo importante es lo que los otros tienen para decirnos.

Además de una escucha atenta y desprejuiciada, para que el proceso comunicacional sea enriquecedor, tenemos que entender, comprender y dar sentido a lo que escuchamos. Para poder completar el circuito comunicativo con una respuesta beneficiosa para ambos es conveniente detectar qué siente, qué cree y qué necesita el que está hablando.

Aunque pensados para las relaciones interpersonales, estos conceptos de Escucha Activa son perfectamente aplicables al mundo de Internet y las Redes Sociales, a un mundo globalizado y desterritorializado que no deja nunca de perder su especificidad local.

¿Qué nos permite una herramienta de Escucha Activa?

Comprender, para estar atento a los diversos significados de las palabras, cómo se expresa la gente, el tono de sus comentarios, sus estilos y jergas, interpretar los mensajes, ya que las mismas palabras pueden significar cosas diferentes según el contexto.

Retener, debido a que el volumen de conversaciones que circula diariamente por Internet es enorme, su almacenamiento, clasificación y análisis ayuda a identificar invariantes significativas para enriquecer el conocimiento global.

Responder, ya que quien emite un mensaje espera que el destinatario le responda, ya sea para saber que su mensaje fue recibido, valorado o que no se está de acuerdo. Sea cual sea el contenido de la misma el emisor espera una respuesta.

Existen nuevas aplicaciones que permiten establecer un proceso de Escucha Activa capaces de recoger (escuchar) infinidad de conversaciones que circulan, de manera abierta, por los distintos canales digitales (blogs, redes sociales, prensa online, foros, portales especializados, etc.), en torno a los más diversos deseos y demandas de la sociedad. Estas herramientas organizan la información recibida y la analizan, para comprender lo que se está diciendo, en función de dar la mejor respuesta a las demandas recogidas.

De este modo, con una herramienta de Escucha Activa, las organizaciones públicas pueden monitorear y acceder a información precisa y medible sobre su reputación y valorar el impacto que sus acciones tienen en el universo de Internet alrededor de sus objetivos estratégicos y sus áreas de interés.

Este tipo de herramientas es el mejor aliado para una política de Gobierno Abierto, ya que permite monitorear y graduar dicha apertura, para hacerla más eficiente, facilitando el clima de confianza, reduciendo tensiones e incrementando su capacidad de resolver problemas y conflictos en tiempo y satisfactoriamente. En definitiva, ayudando a la toma de decisiones más eficiente en un buen ambiente de cooperación.

Pensando en una organización que quiera llevar adelante una estrategia de comunicación que acompañe sus acciones de gobierno, algunas **funcionalidades** de estas herramientas de Escucha Activa que pueden ayudar a su gestión son:

- Hacer un **seguimiento diario** de lo que se dice acerca de la organización y sus miembros en Internet, pudiendo estudiar la **evolución** de las políticas implementadas a lo largo del tiempo.
- Monitorear el **impacto de las acciones y estrategias de comunicación** de la organización.
- Identificar las **principales demandas** de sus públicos potenciales.
- Gestionar búsquedas y alertas concretas sobre el **grado de satisfacción** de los ciudadanos / beneficiarios de la organización.
- Identificar **beneficiarios potenciales** y generadores de opinión favorable.
- Alertar frente a **contingencias** que puedan impactan negativamente en la gestión de la organización.
- Permitir generar y gestionar **espacios colaborativos** con la comunidad de la organización.

- Brindar **información en vivo** sobre la valoración que hacen los ciudadanos en general y beneficiarios en particular sobre el accionar del organismo.
- Ser un **repositorio digital** de conversaciones en el mundo de Internet que hablan de la organización y sus áreas de interés, flexible a los cambios que se puedan producir en el contexto de Internet y en los objetivos estratégicos de la organización.

Estas funcionalidades permiten fortalecer la relación de la organización con la comunidad al complementar sus canales tradicionales de comunicación y participación, con aquellos que acceden a las nuevas conversaciones que se producen en la red en un contexto de crecimiento exponencial de la denominada Web social.

En este sentido con el equipo de la Fundación CiGob desarrollamos y pusimos a disposición de todos aquellos que tengan interés por los temas que preocupan a nuestra sociedad, el **INTERBAROMETRO**⁹, una lectura de las conversaciones en el sistema político argentino alrededor de 18 referentes políticos reconocidos a nivel nacional. Estas conversaciones son ordenadas en función de distintos atributos: su vinculación con los problemas cotidianos de la gente, los problemas vinculados con la macroeconomía, la repercusión de los temas de coyuntura, la valoración de las notas de los medios con relación al proyecto político de los dirigentes, las valoraciones en Twitter de los distintos referentes políticos, entre otras informaciones que se pueden obtener de los documentos almacenados. El desafío es transformar el ruido o murmullo que se escucha en las redes, en información valiosa para la toma de decisiones del sistema político.

BIBLIOGRAFÍA

BABINO, Luis Guillermo (2009): “*La Oficina del Gobernante: Aportes para fortalecer los procesos de conducción política de las organizaciones públicas*”, Ponencia presentada en el XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, noviembre de 2008. Publicada en la Revista Reforma y Democracia N°43 febrero 2009.

CALDERON, César y LORENZO, Sebastián Coords. (2010) “Open Government - Gobierno Abierto,” Algón Editores y Capital Intelectual, Buenos Aires.

CASTELLS, Manuel (2002). “Informacionalismo y la sociedad red” Epilogo a la obra de Himanen, Pekka, *La ética hacker y el espíritu de la era de la información*.

DELEUZE, Gilles y GUATTARI Félix (1997). ‘RIZOMA, *Introducción*’. Ed. Pre-textos, Valencia

ELIZALDE, Luciano y RIORDA, Mario (Eds.), Comunicación Gubernamental 360. La Crujía, Buenos Aires, 2013.

FUNDACION DESARROLLO DE CIENCIAS Y MÉTODOS DE GOBIERNO (CiGob) (2010), “El cambio de paradigma: una herramienta para pensar el gobierno futuro”, Área de Investigación y Desarrollo de CiGob, Buenos Aires, agosto 2010.

⁹ Para más información sobre el Interbarómetro ver www.cigob.org y <http://www.cigob.org.ar/media/investigaciones/ibarometro-Febrero2013.pdf>

FUNDACION DESARROLLO DE CIENCIAS Y MÉTODOS DE GOBIERNO (CiGob) (2010), La implementación del Gobierno 2.0: desafíos e interrogantes, Área de Investigación y Desarrollo de CiGob, Buenos Aires, octubre 2010.

FUNDACION DESARROLLO DE CIENCIAS Y MÉTODOS DE GOBIERNO (CiGob)(2010), Web y Política en el Siglo XXI, Área de Investigación y Desarrollo de CiGob, Buenos Aires.

INNERARITY, D. “¿Qué es eso de la Gobernanza?”, Instituto de Gobernanza Democrática disponible en <http://www.globernance.com/wp-content/uploads/2011/01/Gobernanza.pdf>

KÜÜIMAN, Jan (2005). “Gobernar en Gobernanza” en “La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia -1 ed.- Instituto Nacional de Administración Pública. Colección: ESTUDIOS GOBERNA. Madrid.

MARTIN-BARBERO, Jesús (2000). “Las transformaciones del mapa cultural: una visión desde América Latina”. Revista Latina de Comunicación Social, 26. Tenerife

MATUS, Carlos (2007). “La teoría del Juego Social”, reeditado por la Universidad Nacional de Lanús, Buenos Aires.

MATUS, Carlos (2008). “Los tres cinturones de gobierno”, reeditado por la Universidad Nacional de La Matanza, la Fundación CiGob y la Fundación Altadir, Buenos Aires.

MATUS, Carlos (2009). “El líder sin Estado Mayor”, reeditado por la Universidad Nacional de La Matanza, la Fundación CiGob y la Fundación Altadir, Buenos Aires.

ORTÍZ, Renato (1998). “Otro territorio. Ensayos sobre el mundo contemporáneo, Convenio Andrés Bello, Bogotá, 1998.

RAMÍREZ-ALUJAS, Álvaro (2011), “Gobierno Abierto, servicios públicos 2.0 y ciudadanía digital: Notas para una nueva agenda de modernización de la gestión pública Iberoamericana”, WorkingPaper N°9, Programa de Doctorado en Gobierno y Administración Pública, Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset, Madrid.

RESEÑA BIOGRAFICA

Lic. Luis Guillermo Babino - Especialista en Planificación Estratégica y Administración Financiera Gubernamental. Licenciado en Economía (UBA), con estudios de posgrado en temas vinculados a energía y gestión de políticas públicas. Especializado en planificación estratégica gubernamental y desarrollo e implementación de sistemas de alta dirección y administración financiera gubernamental. Fue Subsecretario de Gestión Pública de la Nación Argentina y Coordinador General del Programa para la Modernización del Estado. Fue Secretario Ejecutivo de la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera (ASAP), Consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BIRF) en proyectos de Reforma de la Administración Financiera Pública y Modernización del Estado en América Latina y el Caribe, en el país desarrolla tareas de asistencia técnica en el ámbito nacional, provincial y municipal. Actualmente, preside la Fundación CiGob, desde donde realiza acompañamientos a distintos organismos públicos en temas de comunicación gubernamental. Publicó diversos artículos y dicta conferencias y seminarios en todo el mundo en el campo de su especialidad. Contacto CiGob: Argentina, CABA- (54-11) 4343-2021- info@cigob.org.ar – fax 4342-0069 – www.cigob.org.ar

RESUMEN

El documento tiene como objetivo compartir algunas ideas sobre la comunicación en el proceso de gobierno y, en particular, en las instancias de diseño, formulación y ejecución de políticas públicas.

Los gobernantes se ven enfrentados a nuevas condiciones, definidas por un contexto crecientemente complejo: globalizado, intenso y veloz en los cambios y diverso e inestable en la permanencia de las soluciones. Estas condiciones del entorno obligan a las organizaciones y a las personas a reinventarse. Los Gobiernos de hoy son un actor entre múltiples actores con poder en el juego social, y para alcanzar el éxito de sus políticas, necesita cada vez más establecer acciones de coordinación y colaboración con otros. En este sentido o la política tiene capacidad de repensarse y adaptarse al nuevo entorno o corre el riesgo de perder poder frente a otros actores del juego social.

Es en este marco conceptual donde queremos analizar algunas cuestiones clave, a nuestro entender, relacionadas a gestión de gobierno y comunicación. A tales efectos pretendemos caracterizar y entender el nuevo contexto donde se desarrollan los procesos de producción de las políticas públicas, luego se intenta dar cuenta de las nuevas capacidades personales necesarias para enfrentar con éxito los procesos de gestión y comunicación gubernamental y por último abordamos la necesidad de retomar la relación entre proyecto de gobierno y comunicación, como así también reconocer un nuevo territorio para la gestión de gobierno y la comunicación como es el territorio digital

No quiero terminar este resumen de la ponencia sin agradecer la invaluable colaboración del cientista político, Lic. Pablo D'Alessandro, y del experto en comunicación Lic. Ernesto Babino, sin los cuales estas reflexiones que comparto no hubieran sido posibles.

Palabras claves del documento:

GOBIERNO – COMPLEJIDAD – COMUNICACIÓN GUBERNAMENTAL – COMUNICACIÓN
360 - GLOBALIZACION – VELOCIDAD – INTERNET – LIDERAZGO – GESTION PUBLICA